

## Baggrundsnotat

### Konsekvenser af en "Ja tak"-ordning til reklamer

#### Problemstilling og sammenfatning

Erhvervsministerens er ifølge et svar til Folketinget fra december 2019 ved at se på muligheden for at erstatte den nuværende "Nej tak" til reklamer ordning med en "Ja tak"-ordning. En sådan er tidligere blevet vurderet til at være i strid med EU-reglerne om fri bevægelighed, men ministeriet vil nu undersøge, om miljøgarantien kan bruges som hjemmel til at indføre en ja-tak ordning.

Tilbudssaviser og andre trykte reklamer er, trods udviklingen, stadig populære hos forbrugerne og de er derfor vigtige for konkurrencen og for virksomhedernes kommercielle ytringsfrihed. En "Ja tak"-ordning vil gøre det vanskeligere for nye virksomheder at komme ind på markedet. Den vil gøre omdeling af øvrige tryksager dyrere. Højere omkostninger til omdeling vil særligt ramme de mindre virksomheder ligesom det vil påvirke ugeaviser, aftenskolekataloger, kirkeblade, valgmateriale m.v. Det er ikke alle ugeaviser, der har økonomi til at betale for en dyrere distribution. Det vil påvirke lokalområdet.

Dansk Erhverv mener, at den eksisterende "Nej tak"-ordning er velfungerende og at "Nej tak+"-ordningen reelt virker som en "Ja tak"-ordning. "Nej tak+"-ordningen indebærer at forbrugerne kun får reklamer fra virksomheder, de selv har bedt om. 99 pct. af danskerne kender til "Nej tak"-ordningerne<sup>1</sup> og hele 51 pct. af de danske husstande har allerede meldt sig til "Nej tak" eller "Nej tak+". Det må derfor være rimeligt at antage, at de der ikke ønsker at modtage reklamer, allerede har sagt nej tak.

Dansk Erhverv mener også, at fordelene for miljøet ikke vil være så store, som forslagsstillerne håber. Antallet af tryksager er faldet markant de senere år og de tilbageværende trykkes på bæredygtigt papir og bliver genanvendt. En "Ja tak"-ordning vil flytte reklamer til andre trykte medier, fordi trykte reklamer virker. Andre vil flytte til TV eller online til Google og Facebook. Sidstnævnte står i dag for 80 pct. af alle online reklamer og de vil blive styrket yderligere af en "Ja tak"-ordning. Ifølge reklameforbrugsundersøgelsen udgjorde online annoncer 58 pct. af det samlede annoncemarked i 2019. Online reklamer har også en CO2 belastning, da datacentrene bruger meget strøm.

#### Centrale argumenter

Nærværende notat præsenterer og uddyber konsekvenserne af en "Ja tak"-ordning, bl.a.:

- En "Ja tak"-ordning vil indskrænke virksomhedernes kommercielle ytringsfrihed.
- En "Ja tak"-ordning er i et indgreb i den fri bevægelighed og i strid med EU's indre marked.
- En "Ja tak"-ordning vil gøre det vanskeligt for nye spillere at komme ind på markedet.
- En "Ja tak"-ordning vil få utilsigtede bivirkninger for lokalaviser, aftenskoler, omdeling af kirkeblade, valgmateriale m.v., fordi den vil føre til markant dyrere distribution.

<sup>1</sup> Norstat for Dansk Erhverv, februar 2020.

- En "Ja tak"-ordning vil styrke virksomheder som Google og Facebook yderligere. De står i dag for 80 pct. af alle online reklamer.
- Forbrugerne læser og bruger aktivt tilbudsaviserne til at finde de bedste tilbud. Det styrker konkurrencen og giver forbrugerne lavere priser.
- En bedre ordning eksisterer i realiteten allerede. Med "Nej tak"+ kan forbrugerne selv vælge præcist hvilke tilbudsaviser de ønsker at modtage. Det har mange allerede gjort.
- Tilbudsaviser og tryksager er afgørende for mange lokale virksomheders overlevelse
- En "Ja tak"-ordning vil få begrænset miljøeffekt. Antallet af tilbudsaviser er næsten halveret siden 2010 og det må antages, at dem der får tilbudsaviserne, ønsker at få dem. De trykkes på bæredygtigt papir som genanvendes. Nogen reklamer vil flytte til andre trykte publikationer og nogen vil flytte online, som også har en klimapåvirkning.
- En "Ja tak"-ordning favoriserer nogle reklameformer frem for andre.
- Forbrugerne er glade for tilbudsaviserne og bruger dem aktivt. De læses også af dem, der siger nej-tak.
- Undersøgelser viser, at tilbudsavisen er den reklameform forbrugerne bliver mindst irriterede over.
- En "Ja tak"-ordning vil koste danske arbejdspladser hos trykkerier, layout'ere og de over 10.000 uddelere.

## Indskrænkning i virksomhedernes kommercielle ytringsfrihed

### En "Ja tak"-ordning vil indskrænke virksomhedernes kommercielle ytringsfrihed

I Danmark lever vi i en markedsøkonomi, der forudsætter at erhvervsdrivende kommercielt kan oplyse om de varer, tjenesteydelser mv., de udbyder. En "Ja tak"-ordning vil indskrænke denne kommercielle ytringsfrihed, og gøre det svært for nye virksomheder at komme ind på markedet. Der er ikke andre reklameformer, som er lige så effektive. Alternative kanaler som TV-reklamer eller optimerede online reklamer er ofte dyrere, hvilket særligt udfordrer mindre virksomheder.

### En "Ja tak"-ordning er i strid med EU-rettens krav om fri bevægelighed

I 2012 var Erhvervs- og Vækstministeriet i kontakt med EU-Kommissionen om mulighederne for at indføre en "Ja tak"-ordning. EU-Kommissionen konkluderede her, at det ville være i strid med EU-retten, da en "Ja tak"-ordning ville begrænse udenlandske virksomheders i at reklamere overfor danske forbrugere. Konklusionen vil gengivet i en nyhed fra daværende erhvervs- og vækstminister Ole Sohn<sup>2</sup>. En "Ja tak"-ordning vil ikke alene indebære en teknisk handelshindring for udenlandske virksomheder men også for nye virksomheder, de danske forbrugere ikke kender i forvejen.

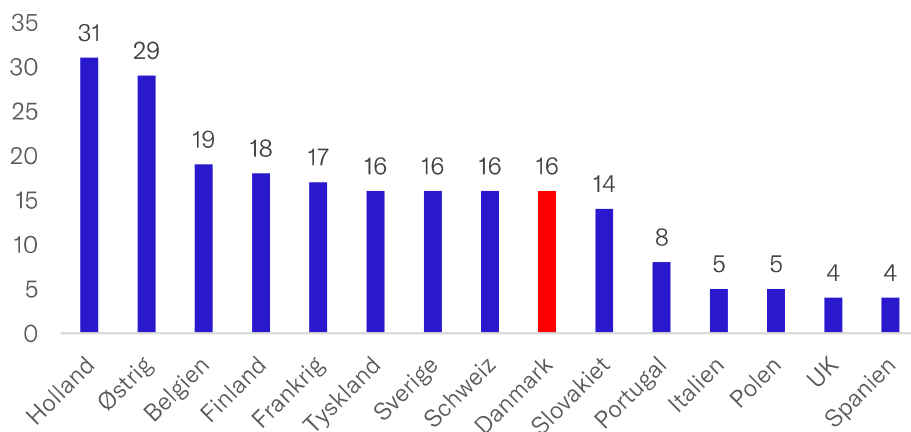
<sup>2</sup> <https://em.dk/nyhedsarkiv/2012/maj/regeringen-aendrer-vilkaarene-for-trykte-reklamer/>

## ”Nej tak”-ordningen

### ”Nej tak”-ordningen fungerer effektivt

Med ”Nej tak”-ordningen blev Danmark et foregangsland, hvor man nu i flere år har kunnet melde sig fra at modtage reklamer. Langt størstedelen af danskerne er bekendt med den – hele 99 pct. af danskerne kendte til ordningen i 2020<sup>3</sup>. Siden ordningens begyndelse er det kun blevet nemmere at tilmelde sig den. I dag kan man tilmelde sig ”Nej Tak” i løbet af ganske få minutter, og mærket skal aldrig fornyes. Dette til trods for at danskerne ikke modtager mange tilbudsaviser i en europæisk kontekst (figur 1.1). En ny befolkningsundersøgelse fra februar 2020 viser, at langt størstedelen af de danskere, der hverken har tilmeldt sig ”Nej tak” eller ”Nej tak+”, sætter pris på at modtage husstandsomdelte reklamer (figur 1.2). Det er først og fremmest den yngste befolkningsgruppe (u. 30 år), der ikke ønsker at modtage reklamer, selvom de ikke har tilmeldt sig ”Nej Tak”.

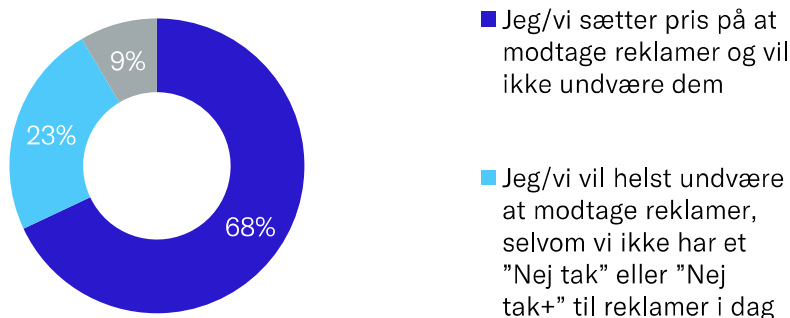
Figur 1.1: **Gennemsnitligt antal tilbudsaviser per husstand per uge, 2018**



**Kilde:** European Letterbox Marketing Association, 2019

<sup>3</sup> Norstat for Dansk Erhverv, februar 2020.

Figur 1.2: **Hvilket af følgende udsagn passer bedst på din husstand? (personer der hverken har tilmeldt sig "Nej tak" eller "Nej tak+")**



**Kilde:** Norstat for Dansk Erhverv, februar 2020

**Anm:** n = 409

### "Nej tak+" er en bedre ordning end en "Ja tak"-ordning

På trods af at tilbudsaviser på ingen måde er et unikt dansk fænomen, kan danskerne som det indtil videre eneste folk i Europa bestemme præcis hvilke reklamer de vil modtage og hvilke ikke. Det foregår nemt og effektivt på internettet. Det har en tredjedel af de danskere der modtager tilbudsaviser allerede valgt at gøre via "Nej Tak+"-ordningen. Disse danskere modtager dermed hverken flere eller færre tilbudsaviser end de ønsker. Dermed er den nuværende ordning langt mere fleksibel end en eventuel rigid "Ja Tak"-ordning, hvor man enten skal modtage alle eller ingen adresse-løse forsendelser.

### **Negativ effekt på den lokale nyhedsformidling**

#### En "Ja tak"-ordning vil gøre distribution dyrere og skade de lokale aviser

Eftersom FK Distribution står for uddelingen af mange af de lokale nyhedsaviser vil en "Ja tak"-ordning også svække distributionsnettet for disse aktører markant. En dyrere eller helt manglende udbringning vil betyde døden for flere af de aviser der dækker lokalt stof. Det vil svække det lokale demokrati og den lokale nyhedsformidling – stik imod Kulturministerens intentioner om at styrke den lokale nyhedsformidling<sup>4</sup>. Højere omkostninger til omdeling af tryksager vil også ramme ud-delinger af andet materiale, herunder aftenskolekataloger, valgmateriale, kirkeblade, ejendoms-mæglere, materiale fra foreninger og kampagner i samarbejde med velgørende foreninger.

<sup>4</sup> <https://www.berlingske.dk/politik/kulturminister-public-service-skal-vaere-foerende-paa-nettet>

## **Tilbudsaviser og tryksager er vigtige for lokalsamfundet og nye virksomheder**

### *Tilbudsaviser er afgørende for lokalsamfundet*

Tilbudsaviser og reklametryksager er afgørende for at sikre tilstrækkelig omsætning i de små og mellemstore butikker uden for de store byer. Det gælder dagligvarebutikker, udvalgswarebutikker, restauranter, pizzeriaer, ejendomsmæglere m.v. I landdistrikterne benytter befolkningen sig i langt højere grad af tilbudsaviser end i de større byer, og der er en markant lavere andel af husstande på "Nej Tak"-ordningen. Hvis tryksagerne forsvandt som følge af højere prissætning for distribution grundet "Ja Tak"-ordningen, ville de få sværere ved at nå ud til deres kunder. Det vil medføre mindre omsætning og gøre det mindre rentabelt at drive butik i landdistrikterne. Konsekvensen vil være, at flere lokale butikker lukker til skade for udviklingen i landdistrikterne.

### *En "Ja tak"-ordning vil gå ud over små og nye virksomheder.*

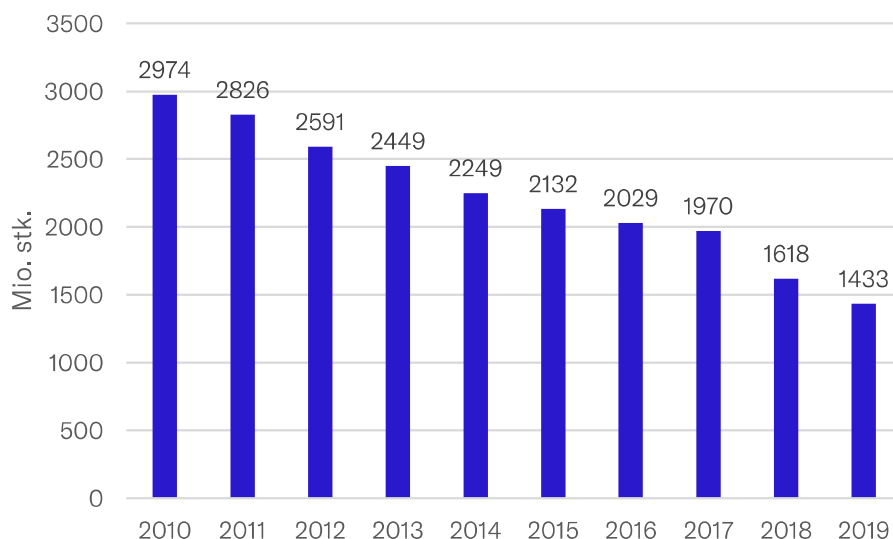
Mindre virksomheder har typisk ikke samme ressourcer til at udkomme digitalt og optimere deres digitale indsatser som de store. Med en "Ja tak"-ordning vil man gøre det vanskeligt for alle de små, erhvervsdrivende, som forsøger at kommunikere i et bestemt område ved at uddele flyers, brochurer, menukort mv. – ofte i forbindelse med nyetablering, ændringer eller særligt gode tilbud. Det vil i praksis gøre det meget vanskeligt for disse erhvervsdrivende – f.eks. frisører, håndværkere og pizzarier – at etablere sig på markedet. Hvis man indfører en "Ja tak"-ordning, vil man fratage de små erhvervsdrivende muligheden for på en effektiv og billig måde at ramme præcist i de områder, de ønsker.

## Miljø og klima

### Antallet af tilbudsaviser halveret siden 2010

Da der har været et udbredt kendskab til ”Nej tak”-ordningen er det rimeligt at antage, at den andel reklamer, der fortsat udsendes, er værdsat af forbrugerne. I 2011 modtog de danske husstande i gennemsnit ca. 60 kilo tryksager om året. Dette er i 2019 faldet til ca. 33 kilo per husstand, der stadig modtager tilbudsaviser<sup>5</sup>. Med andre ord er markedet i gang med at regulere sig selv til en verden med langt færre tilbudsaviser. De resterende tilbudsaviser er til gengæld blevet grønnere.

Figur 2: **Udviklingen i markedet for tryksager i Danmark**



**Kilde:** 2010-2017: IRM – Reklameforbrugsundersøgelsen og 2018-2019: FK Distribution A/S

<sup>5</sup> FK Distribution, 2020

### Papiret til tilbudsaviser kommer fra bæredygtigt skovbrug

Papiret der går til tilbudsaviserne kommer i høj grad fra udtynding af bæredygtigt skovbrug i Sverige og Finland. I den svenske skovdrift plantes der eksempelvis tre træer for hvert to der fældes. Langt størstedelen af papiret er dermed fra PEFC eller FSC-certificeret skov, der stiller krav til genplantning af træer, biodiversitet, m.m. Stort set samtlige trykkerier med produktion af tilbudsaviser i Danmark bærer Svanemærket, mens de udenlandske trykkerier, der i nogen tilfælde bruges, bærer tilsvarende europæiske certificeringer<sup>6</sup>. Derudover er den gennemsnitlige vægt, og dermed ressourcetilbruget, per tryksag faldet med ca. 25 procent de sidste 9 år, og fortsætter ned.

Figur 3: **Gennemsnitlig vægt pr. tryksag i gram**



Kilde: FK Distribution

### Tryksager genbruges i høj grad

Samtidig er det vigtigt at understrege, at de brugte reklametryksager ikke går til spilde, men derimod indgår som råvarer i nye produktcyklus. Langt det meste anvendes til genbrug og indgår derefter i en livscyklus, hvor materialet genbruges op til syv gange til fx køkkenrulle, æggebakker og anden emballage. De brugte tilbudsaviser er en efterspurgt ressource og en stor indtægtskilde for de kommuner, der har prioriteret indsamlingen. Ifølge Eurostat blev 88,5% af alt indleveret papiraffald i Danmark genanvendt i 2017<sup>7</sup>.

### Uklare miljøfordele ved online tilbudssøgning

Der findes ingen entydige og tidssvarende analyser af, hvor stor CO<sub>2</sub>-udledningen er ved at læse tilbudsaviser på internettet. Man ved dog, at brugen af computere og især de servere, der lagrer data, bruger meget strøm og udgør en voksende del af verdens samlede CO<sub>2</sub>-udledning.

<sup>6</sup> DR, 13-01-2020

<sup>7</sup> Eurostat 2019

## Ulemper ved digital tilbudssøgning

### Digital markedsføring domineres af udenlandske aktører

Afskaffes tilbudsavisen vil det reelt tvinge virksomheder til at bruge digitale løsninger. Her er to udenlandske aktører – Facebook og Google – altdominerende, og står for omkring 80 procent af værdien af al digital markedsføring i Danmark. Sammenlignet med det totale marked for annoncering udgjorde Facebook og Google 11,5 procent af markedet i 2010, mod ca. 35 procent i dag<sup>8</sup>. En ”Ja tak”-ordning vil accelerere denne udvikling markant.

### En svækket tilbudsavis vil medføre færre tilbud

Det er langt fra en selvfølge, at de mange tilbud fortsat vil være tilgængelige, hvis der indføres en ”Ja tak”-ordning. En sådan ordning vil medføre en betydelig reduktion i antallet af tilbudsaviser og dermed også en stor reduktion af antallet af tilbud, fordi de ikke vil have samme evne til at trække forbrugerne ned i butikken. Radio- og TV-reklamer har en yderst begrænset kapacitet til at formidle tilbud og er dyre løsninger. Hvis effekten med at tiltrække kunder som følge af tilbudsavisen reduceres, forsvinder motivationen til overhovedet at fremsætte en bred vifte af tilbud, som tilfældet er nu. Tilbudsmængden vil falde, og priserne vil stige. Grundlaget, dvs. de priser, som danner udgangspunkt for tilbudssøgning på internettet, falder dermed også bort.

## Tab af arbejdspladser

### En ”Ja tak” ordning vil koste arbejdspladser

En ”Ja tak”-ordning forventes at ville udløse et fald i omsætningen for adresseløse reklametryksager, der vil medføre at distribution ikke længere vil være rentabel. Det vil betyde en nedgang i beskæftigelsen hos trykkerierne og i dansk grafisk industri, med risiko for flere virksomhedslukninger til følge. Desuden vil reduktionen ramme de involverede leverandører, reklamebureauer og distributører, hvilket vil medføre tab af yderligere arbejdspladser. Ligeledes vil det betyde tab af de godt 10.000 fritidsjob for unge under 18 år, som i dag deler reklamerne ud. Dette vil være i stik modsætning til Beskæftigelsesministerens ambitioner om at få flere unge til at prøve kræfter med et fritidsjob<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Reklameforbrugsundersøgelsen 2019 & Slots- og Kulturstyrelsen 2018

<sup>9</sup> <https://bm.dk/nyheder-presse/pressemeddelelser/2019/11/beskaeftigelsesministeren-arbejder-paa-at-faa-flere-unge-i-fritidsjob/>



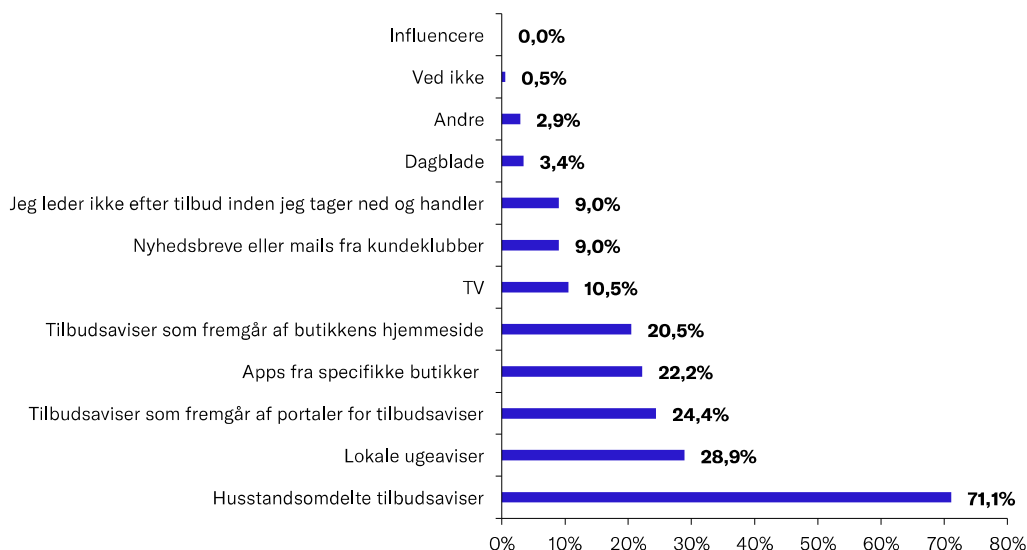
## Effekten af tilbudsaviser er høj og forbrugerne er glade for dem

### Tilbudsaviser er forbrugernes foretrukne kanal til at finde tilbud

Tilbudsaviser er ubetinget forbrugernes foretrukne kanal til at finde priser og tilbud på dagligvarer og 66 pct. af de der i dag modtager tilbudsaviser vil nødtigt undvære dem<sup>10</sup>. Cirka 71 pct. af danskerne, som hverken har tilmeldt sig "Nej Tak" eller "Nej tak+", bruger husstandsomdelte reklamer når de skal lede efter tilbud i deres foretrukne dagligvarebutik. Den viser også, at flere af de forbrugere, som har sagt nej-tak til reklamer, læser tilbudsavisen.

Blandt de reklamationer FK Distribution modtager, handler 93 pct. om manglende modtagelse af reklamer mod 7 pct. hvor klager har modtaget for mange reklamer.

Figur 4: **Hvilke af de følgende bruger du, når du leder efter tilbud i din foretrukne dagligvarebutik? (personer der hverken har tilmeldt sig "Nej tak" eller "Nej tak+")**



**Kilde:** Norstat for Dansk Erhverv, februar 2020

**Anm:** n = 409

<sup>10</sup> KANTAR TNS marts 2019 – 1051 interviews med 25-65 årige der modtager tryksager

*Tilbudsaviser er en af de mest effektive former for markedsføring for detailhandlen*

Detailhandlen ønsker at målrette sin markedsføring så godt som muligt og kun at omdele til de forbrugere, som ønsker tilbudsaviser. Derfor undersøges det hele tiden af både mediebureauer, reklamebureauer, konsulenthuse og detailkæderne selv, hvordan tilbudsaviser virker. Som det er nu, er tilbudsavisen ubetinget den bedste kanal til at kommunikere med kunderne og flytte markedsandele for dagligvarehandlen – og den har fortsat stor betydning når det kommer til udvalgsvarerhandlen. Analyser viser, at tilbudsaviser giver et af de største afkast blandt diverse markedsføringskanaler.<sup>11</sup>

*En ”Ja tak”-ordning vil ramme de ældre negativt*

Selvom tilbudsaviser er relativt populære blandt alle aldersgrupper, er der en tendens til, at den ældre del af befolkningen bruger dem mere aktivt end andre grupper.<sup>12</sup> Dermed vil en ”Ja tak”-ordning, hvis formål er at forbrugerne i stigende grad anvender digital tilbudssøgning frem for at læse fysiske tilbudsaviser, ramme den ældre befolkning hårdere end den yngre – især fordi de ældre er den mindst digitale befolkningsgruppe, og dermed ikke må forventes at have nemt ved at tilmelde sig en ”Ja tak”-ordning.

---

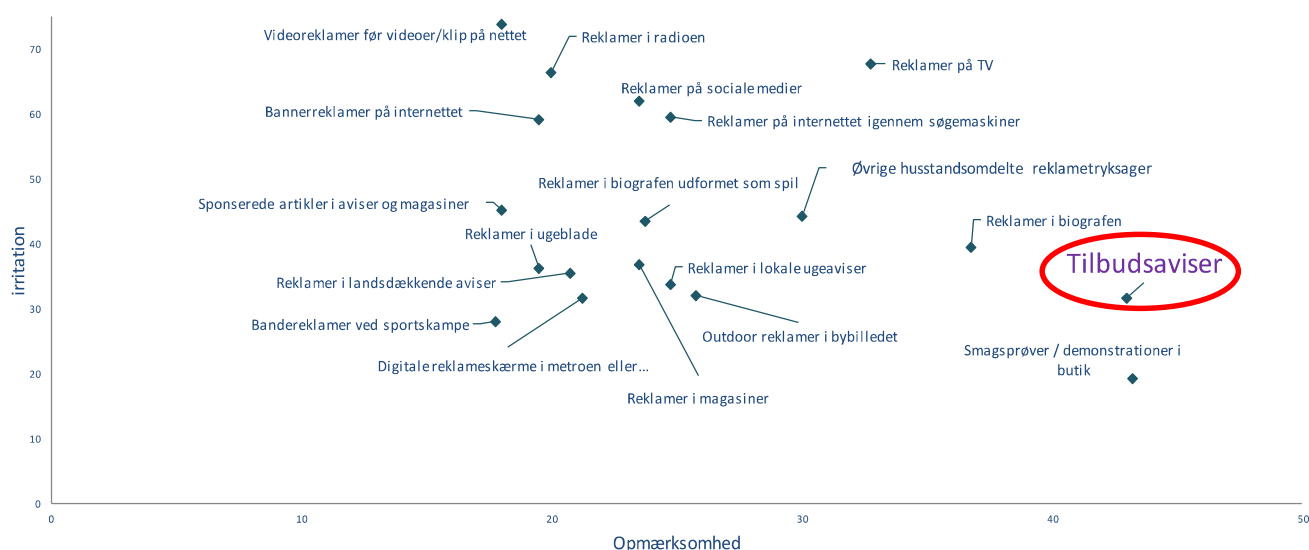
<sup>11</sup> Data Intelligence 2018

<sup>12</sup> Slideshow: Kampagner i dagligvarehandlen nu og i morgen, GfK 2019.

### Forbrugerne foretrækker tilbudsaviser frem for andre reklameformer

Tilbudsaviserne er et af de meget få medier – udover vareprøver og smagsprøver – der skaber størst opmærksomhed hos forbrugerne og som de er mest tilfredse med, bl.a. fordi de kan vælge dem fra og selv bestemmer, hvornår de åbner dem.<sup>13</sup> En undersøgelse af hvilke reklamer, der "irriterer" forbrugerne mest, er tilbudsavisen den reklameform, der forstyrrer mindst. En "Ja tak"-ordning vil føre til, at markedsføringen i stigende grad flytter til andre medier (online, tv, radio mv.), som irriterer forbrugerne mere.

Figur 5: Irritation og opmærksomhed på tværs af medier – 2019



Kilde: Mindshare Reklameanalysen 2019

### Priskonkurrence

#### "Ja tak"-ordning vil medføre mindre konkurrence og kan give højere priser

Tilbudsaviserne er med til at sikre en velfungerende konkurrence i detailhandlen, fordi de giver lave søgeomkostninger for forbrugerne og dermed en høj grad af prisgennemsigtighed på markedet. Denne gennemsigtighed koblet med de meget illoyale danske forbrugere, som er villige til at skifte butik alt efter, hvor tilbuddene er bedst, betyder, at konkurrencen bliver ekstremt hård. Det giver lavere priser for alle forbrugerne – især dem der er gode til at udnytte tilbud, som f.eks. pensionister<sup>14</sup>. Indføres en "Ja tak"-ordning, vil konkurrence- og priseffekten af tilbudsaviserne blive mindre, hvilket kan føre til højere priser.

<sup>13</sup> Mindshare Reklameanalysen 2019

<sup>14</sup> Copenhagen Economics, september 2011: Husstandsdelte reklamer – mest til gavn